FRAGMENTACION PARTIDARIA EN ARGENTINA: UNA MIRADA DE LARGO PLAZO

Mario F. Navarro

Carlos Varetto

El presente ensayo se propone revisar brevemente el trayecto del sistema partidario durante los 100 años que siguieron a la universalización del sufragio masculino "universal", hecho que constituyó un hito clave en la política argentina y su régimen democrático.

La existencia de cierto tipo de sistema partidario se suele considerar un sine qua non para el funcionamiento de un régimen democrático. Algunos de los beneficios que provee un tal sistema son las dos siguientes: primero, estructurar la opinión pública y las opciones electorales, de modo de permitir resultados suficientemente decisivos; y, segundo, un disciplinamiento de las facciones con el mismo objetivo. La ciencia política se ha preocupado en señalar el tipo de sistema partidario que puede realizar esas funciones; en particular, para los gobiernos del tipo "presidencial" –esto es, constituidos por ejecutivos independientes y fuertes-. Estas condiciones son, por lo menos, dos: para evitar que la movilización electoral de masas lleve a regímenes uni-partidarios –un resultado típico en varios países europeos en la entre-guerra-, ella debe convivir con algún nivel de fragmentación efectiva con potencialidad de alternancia en la oferta partidaria; y, por el otro, para que los impulsos facciosos resulten contenidos, esa fragmentación debe ser la menor posible. Ambas condiciones explican la preferencia por el bi-partidismo que comparte buena parte de la literatura de nuestra disciplina. El *unicato* partidario tanto como la fragmentación excesiva son, pues, anatemas.

¿De qué modo se ha comportado el sistema partidario en Argentina? La imagen más recurrida se puede descomponer en una serie de dimensiones. La primera es el bi-partidismo: el país se ha organizado conforme una oferta de tipo bi-partidaria. Dos agrupamientos, "radicales" y "peronistas" y, previamente, radicales versus conservadores, monopolizaron el voto durante los últimos cien años. Pero, así planteado el asunto, emergen dos tipos de problemas. Primero, explicar el por qué, pese a esta deseable

dotación de oferta partidaria, la Argentina tuvo un pobre desempeño democrático en estos mismos cien años; años durante los que, al menos veinte, transcurrieron con dominio militar y suspensión de elecciones. No es posible entrar en detalles aquí, pero la respuesta usual a esta cuestión compone una segunda dimensión de esa imagen: los golpes militares son intervenciones externas; esto es, son desfiguraciones de la dinámica inter-partidaria que suceden desde el exterior a ella.[1] La imagen de un "juego imposible" tutelado y/o puntuado por la intervención militar es una muestra de este tipo de razonamiento.[2]

El segundo problema a explicarse resulta del tipo de régimen en que ha devenido la Argentina desde 1983, año de inicio del largo ciclo democrático en el que hoy vivimos, pero sobre el que, no obstante, todavía recurren dudas e incertidumbres. En este período reciente el problema parece afincar en la dinámica partidaria. Buena parte de la literatura ha venido a subrayar una tercera dimensión de la imagen: el sistema de partidos ha sufrido una mutación que ha elevado su fragmentación; una fragmentación que sigue líneas regionales, y en la que se distinguen al menos dos tipos de regiones: una Argentina del centro geográfico y económico y otra de la periferia. Una dinámica que se sostiene dirían algunos a pesar de haberse insertado correctivos mayúsculos: la elección directa y en distrito único del Presidente y un re-diseño del Senado; todo ello con el objeto de "re-equilibrar" la dinámica del poder partidario, que de acuerdo a esta interpretación estaría afectado por el "peso muerto" de una periferia sobre-representada.

La imagen del sistema de partidos más frecuente pone de resalto entonces una línea interpretativa que escalona desde la exterioridad militar hasta los infortunios actuales del sistema partidario. De esta imagen diagnóstica se siguen dos líneas de solución que insistentemente se vocean: la primera, afortunadamente hoy con escasa necesidad de

[1] La exterioridad ha sido recientemente puesta en cuestión, cuando se insiste en la idea de "golpes cívico-militares". No obstante, el concepto pone más de relieve la confusión que lo que aclara. Si el golpe es cívico y militar, ¿qué queda fuera?

[2] O'Donnell, por supuesto, no era reduccionista como sí resultó el uso vulgarizado de la imagen.

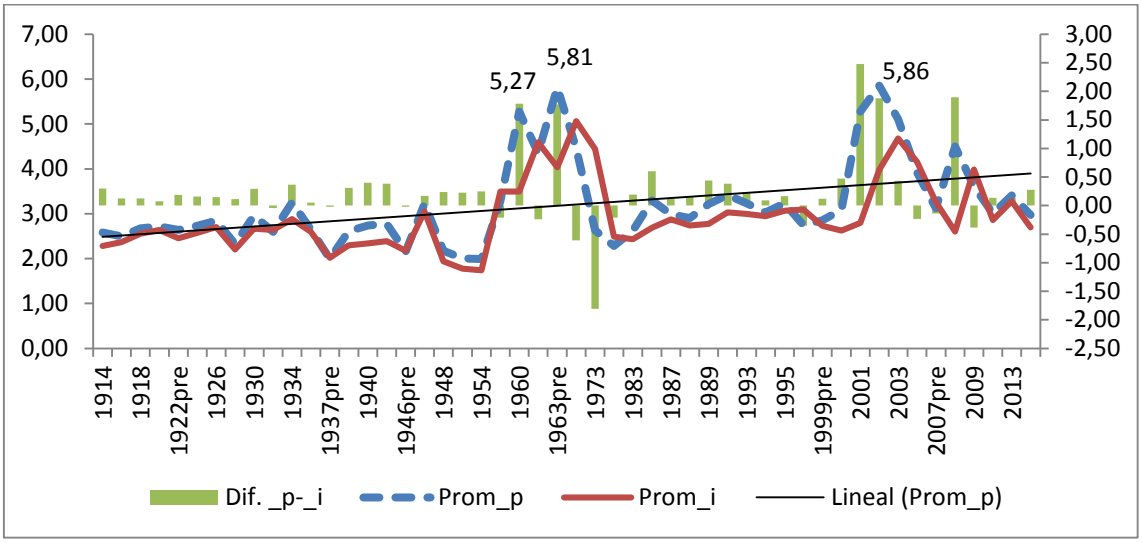
hacerla presente, consiste en mantener a los militares "quietos"; mientras que la segunda, hoy en auge, quiere re-equilibrar el poder partidario en favor de la región central.

Empero, esta imagen, la idea de una competencia bi-partidaria, que hubo de sufrir altibajos devenidos de una exterior acción militar, así como su reciente fragmentación con impronta regional, no es una correcta representación de la trayectoria y funcionamiento del sistema partidario argentino. Estos cien años transcurridos desde el primer experimento de sufragio masculino universal, y más de sesenta de sufragio femenino, no exhiben una competencia partidaria estructurada en dos grandes contendientes del tipo bi-partidario, ni tampoco es cierto que los problemas de desequilibrio regional hayan acometido en sólo en este último ciclo –ni tampoco es cierto que los militares hayan intervenido a partir de un propio partido militar-. En rigor, la trayectoria del sistema de partidos en Argentina muestra un patrón muy diferente del que las imágenes mencionadas suponen.

Esto puede ser observado si interrogamos la serie electoral-partidaria completa. Para esto se toma un indicador de amplio uso en la literatura: el número efectivo de partidos (NEP), que suma la cantidad de partidos ofertantes y la pondera por el voto obtenido. Puesto que Argentina tiene un régimen federativo, este indicador debe desdoblarse en dos cálculos diferentes: uno que computa un promedio interprovincial simple y otro que calcula un promedio interprovincial ponderado. La diferencia entre uno y otro es un tercer indicador: informa sobre la "inflación" del sistema de partidos causada por la coexistencia de arenas políticas en la federación; "inflación" que constituye el centro de las preocupaciones que ponen el acento en la fragmentación con desequilibrio regional de los partidos.

El gráfico y tabla que siguen muestran la evolución del Número Efectivo de Partidos (NEP) interprovincial desde 1914 hasta el año 2015, tomando dos medidas de este indicador: el NEP interprovincial *simple* y el NEP interprovincial *ponderado*, Nepp_s y Nepp_p, respectivamente. La diferencia entre ambos indicadores, por su parte, mide la fragmentación inducida por la condición federativa de la arena político-electoral.

Gráfico 1. NEPs interprovincial, series promedio simple NepPP_s y promedio ponderado – NepPP_p. Serie temporal, 1914-2009. Diputados Nacionales



Fuente: Elaboración con base en datos del Ministerio del Interior, Dirección Nacional Electoral. www.mininterior.gov.ar y Navarro y Rodríguez (2014).

Nota: la diferencia entre ambas series tiene como eje vertical al derecho.

Tabla 1. NEPs interprovincial, promedios simple y ponderado. Promedio, desviación estándar y pendiente 1914-2015, Diputados Nacionales.

	Nep_prom_p	Nep_prom_s
Promedio	3.19	2.92
Desviación Estándar	0.95	0.75
Pendiente	0.03	0.02
Coeficiente de Variación	0.30	0.26
Máximo	5.86 (2003)	5.07 (1965)
Mínimo	1.99 (1954)	1.74 (1954)

Fuente: *ídem* gráfico 1

Nota: El indicador pendiente establece el sentido de la trayectoria[3].

La información presentada permite algunas afirmaciones. En primer lugar, se observa que la competencia ha estado la mayor parte del tiempo en alrededor de tres partidos efectivos. Esta estructura cuasi-tripartidaria tiene tendencia creciente. Según el indicador "pendiente", el Nep crece entre un 0.03 o bien un 0.02 por cada turno eleccionario. Aunque no es una tendencia altamente empinada, ciertamente no es despreciable. De acuerdo con esto, es posible afirmar que el sistema *tripartidario* en Argentina ha venido *creciendo en fragmentación* desde 1914.

En segundo lugar, puede también afirmarse que es menos sobresaliente la fragmentación que la volatilidad cíclica que exhibe el sistema. Obsérvese que, por caso, el Nepp_p crece un 0.03 con una volatilidad de 0.3 mucho más amplia. Por añadidura, tal y como muestra el gráfico 1, el sistema muestra episodios de fuerte compresión de la competencia (por ejemplo, la estructura casi-menos-que-bipartidista entre 1948 y 1954, junto a intensas erupciones de fragmentación –entre 1958 y 1965; y nuevamente a partir del 2001)- ver, los valores máximo y mínimos de la serie.

Tercero, puede afirmarse que existió, hasta 1954, una muy afín evolución entre ambos indicadores de la imagen nacional partidaria (NEP promedio interprovincial simple y ponderado)- véase en el gráfico 1 las columnas "diferencia". El escenario cambia a partir de 1958, cuando ambas series fluctúan, observándose desde entonces una mayor pluralización de la competencia en el promedio ponderado, indicador entonces de que el cambio ha tenido epicentro en las provincias más pobladas; tal y como ha sido sugerido en la buena parte de la literatura, si bien quizás no con la intensidad que esta ha planteado.

[3] Un indicador plausible de una trayectoria es la "pendiente"; es decir, el valor de la recta que ajusta linealmente las observaciones, mismo que provee dos tipos de información: el signo que señala si el sistema se expande o comprime y el valor obtenido que apunta el empinamiento o chatura de la trayectoria.

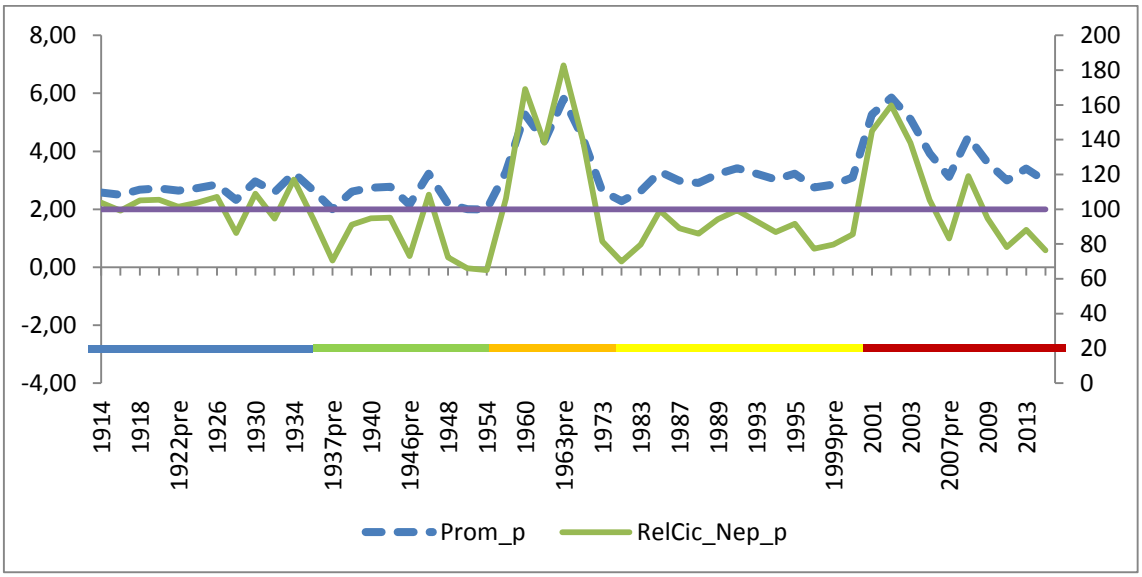
Por otra parte, si se atiende a la trayectoria o forma de evolución que muestra los datos, es posible imaginar una periodización alternativa a aquella usual que plantea una fuerte cesura en 1983. Esta nueva periodización permite entender la fase 1983/1999 no como la "normalidad bi-partidaria" sino como una excepcionalidad. Bajo esta perspectiva, es también posible explorar la idea de que la dinámica, a partir del 2001, forma parte de una suerte de "normalidad espasmódica" del sistema partidario.

Más específicamente, es posible discernir unas cinco fases. Para identificar se utiliza el "relativo cíclico", procedimiento que consiste en descontar el efecto de la tendencia para extraer el efecto periódico o cíclico en la serie. El indicador se mueve alrededor del valor 100, como se muestra en el Gráfico 2.

De acuerdo al gráfico 2, podrían imaginarse una primera y segunda fases que irían entre 1914 y 1946, caracterizadas ambas por oscilaciones no mayores que un 20% (oscilación casi imperceptible hasta los años '30 que luego crece en intensidad). Una tercera fase que se inicia con el advenimiento del peronismo, cuando se comprime la competencia partidaria, desviándose hasta un 40% por abajo de los valores esperables según tendencia. Continúa una cuarta fase que exhibe una explosión en el número de partidos que compiten, mostrando también una variación de alrededor del 40%. En la quinta fase, entre 1973 y 1999, el sistema retorna a los valores similares a la primera etapa. Finalmente, en una sexta fase, el sistema vuelve a exhibir fragmentación y volatilidad, aunque sus valores son un poco inferiores a los de la fase 2 y 3.[4]

Gráfico 2. Relativo cíclico NEP promedio ponderado y Nep_promedio ponderado. Serie temporal, 1914-2015, Diputados Nacionales.

[4] Se realizó un test de medias a los efectos de verificar la validez de las etapas esbozadas, con resultado significativo tanto para las pruebas paramétricas como no paramétricas.



Fuente: ídem gráfico 1.

En síntesis, contra la generalizada idea de un sistema bi-partidario, el sistema de partidos argentino aparece mejor descripto como un bipartidismo extendido, cercano, o bien superando incluso el tripartidismo según el indicador que se apunte. La denominación acuñada por Blondel (1968) de dos partidos y medio parece una mejor aproximación a la estructura de competencia partidaria en el país ("dos partidos y medio" arroja un NEP de 2.78, valor cercano al que obtiene el indicador "promedio general" para el promedio simple y algo más lejano al que exhibe el indicador del promedio ponderado).

Por otra parte, y también contra una idea arraigada, no se puede aseverar sin más que el sistema se está fragmentando y dejando atrás su condición bipartidista. En particular, porque lo que se observa es un comportamiento caracterizado por fuertes movimientos espasmódicos. En otras palabras, si bien la fragmentación no es un dato irrelevante, es necesaria una explicación y pronóstico acerca de la forma espasmódica que muestra la serie.

El sistema partidario que hemos visto nacer en estos cien años es diferente del que imaginamos. La tarea es ahora tomar nota de estas disonancias y explicar las tendencias así

más correctamente discernidas. Solo entonces se podrá avanzar en el camino de las reformas necesarias.